

Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia - ALE/RO

PARECER JURÍDICO Nº 0826355/2026/ADV-GERAL/ADV-GEAN/ALERO

Processo nº: 100.261.000012/2026-55

Interessada: Superintendência de Compras e Licitações (SCL/ALE-RO)

Destinatária: Secretaria Geral

Assunto: Contratação direta por inexigibilidade de licitação (art. 74, III, “F”, da Lei nº 14.133/2021) — treinamento e aperfeiçoamento de pessoal — inscrição de 3 (três) servidores no 7º Congresso Brasileiro de Compras Públicas.

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATAÇÃO DIRETA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO (ART. 74, III, “F”, DA LEI Nº 14.133/2021). TREINAMENTO E APERFEIÇOAMENTO DE PESSOAL. INSCRIÇÃO DE 3 (TRÊS) SERVIDORES NO 7º CONGRESSO BRASILEIRO DE COMPRAS PÚBLICAS. SERVIÇO TÉCNICO ESPECIALIZADO DE NATUREZA PREDOMINANTEMENTE INTELECTUAL. INVIABILIDADE DE COMPETIÇÃO E NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO (SÚMULA Nº 39 DO TCU; ART. 74, III, “F”). INSTRUÇÃO DO PROCESSO (ART. 72): DOCUMENTO DE OFICIALIZAÇÃO DA DEMANDA, TERMO DE REFERÊNCIA, COMPATIBILIDADE ORÇAMENTÁRIA, HABILITAÇÃO E REGULARIDADE FISCAL (SICAF), RAZÃO DA ESCOLHA, ATESTADOS DE CAPACIDADE TÉCNICA E AUTORIZAÇÃO DA AUTORIDADE COMPETENTE ATENDIDOS. JUSTIFICATIVA DE PREÇO (ART. 72, VII, C/C ART. 23, § 4º) IDÔNEA, PORÉM LASTREADA EM

**DOCUMENTAÇÃO RELATIVA A
EVENTO DIVERSO DO MESMO
PRESTADOR, A SER
COMPLEMENTADA. ANTECEDÊNCIA
DA DEMANDA OBSERVADA (ART. 9º, §
3º, DA RESOLUÇÃO Nº 593/2024).
FORMALIZAÇÃO POR NOTA DE
EMPENHO (ART. 95, II, C/C ART. 92).
PUBLICIDADE NO PNCP (ART. 72,
PARÁGRAFO ÚNICO). VÍCIO FORMAL
DE DATA NO TERMO DE REFERÊNCIA
E DIVERGÊNCIA DE REMISSÃO NO
CHECKLIST DE HABILITAÇÃO, A
EXIGIR SANEAMENTO PRÉVIO.
PARECER PELA POSSIBILIDADE
JURÍDICA DA CONTRATAÇÃO, DE
FORMA CONDICIONADA AO
SANEAMENTO DAS PENDÊNCIAS
APONTADAS.**

I – RELATÓRIO

1. Trata-se de processo administrativo encaminhado a esta Advocacia Geral para análise jurídica e emissão de parecer prévio acerca da legalidade de contratação direta, por inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, inciso III, alínea “f”, da Lei nº 14.133/2021, tendo por objeto a inscrição de 3 (três) servidores da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia no 7º Congresso Brasileiro de Compras Públicas, promovido pelo Instituto Negócios Públicos do Brasil – INP – Ltda (Grupo Negócios Públicos), a realizar-se na modalidade presencial, em Foz do Iguaçu/PR, no período de 24 a 27 de agosto de 2026, com carga horária de 26 (vinte e seis) horas.

2. A demanda foi formalizada no Documento de Oficialização de Demanda nº 0819219/0790334, subscrito pela Superintendência de Compras e Licitações (SCL) e autorizado pelo Secretário Geral, no qual se consignou a motivação da contratação — atualização técnica dos agentes públicos diante da consolidação da Lei nº 14.133/2021 —, a aderência do conteúdo programático às atribuições institucionais, a previsão no Plano de Contratações Anual de 2026 e a indicação da equipe de planejamento (Katiane Helena dos Santos e Tatiana Nogueira Barros).

3. Instruindo o feito, foram juntados: a Proposta Comercial nº 26.091/2026 (ID 0822969), no valor de R\$ 7.330,00 (sete mil, trezentos e trinta reais) por inscrição, com desconto total de R\$ 2.299,00 (dois mil, duzentos e noventa e nove reais), perfazendo o montante de R\$ 19.691,00 (dezenove mil, seiscentos e noventa e um reais) para 3 (três) participantes, e valor líquido por participante de R\$ 6.563,67 (seis mil, quinhentos e sessenta e três reais e sessenta e sete centavos); os comprovantes de inscrição (ID 0822972), que identificam como participantes as servidoras Tatiana Nogueira Barros, Raissa Caroline Mattos Chagas e Katiane Helena dos Santos; e a programação oficial do evento (ID 0823062).

4. Acostaram-se, ainda, os documentos de habilitação jurídica, atos constitutivos e a Declaração do SICAF (ID 0823173), na qual o fornecedor figura como credenciado, com cadastro válido até 05/11/2026 e sem ocorrências ou impedimentos; as certidões de regularidade fiscal, social e trabalhista e de idoneidade (IDs 0823187 e 0823190), abrangendo Receita Federal/PGFN, FGTS, CNDT, Fazenda Estadual, Fazenda Municipal, falência e recuperação judicial, CEIS/CNEP (CGU), TCU, CAGEFIMP (CGE/RO) e CNJ; a declaração de notória especialização (ID 0823199); e os atestados de capacidade técnica (ID 0823202).

5. Foi juntada a Justificativa de Preços (ID 0823204), instruída com notas fiscais de serviços emitidas pelo mesmo prestador, e o Termo de Referência nº 0823214/2026/SCL/DEP-COMP/ALERO, que disciplina as condições gerais da contratação, a fundamentação da necessidade, a descrição da solução, os requisitos da contratação, a

gestão e a fiscalização, a fundamentação legal e a razão da escolha do fornecedor, a justificativa de preço e a adequação orçamentária, com formalização por Nota de Empenho substitutiva do termo de contrato (art. 95, II, da Lei nº 14.133/2021) e dispensa do Estudo Técnico Preliminar (Anexo II da Resolução nº 593/2024).

6. Por meio do Despacho nº 0823607/2026/SCL/CPL/ALERO, de 25/06/2026, o Núcleo de Contratação atestou que os documentos apresentados atendem aos requisitos mínimos de habilitação da Lei nº 14.133/2021, consignou a consulta às certidões de idoneidade (ID 0823190), dispensou a elaboração de Estudo Técnico Preliminar com fundamento no Anexo II da Resolução nº 593/2024 e solicitou a emissão de pré-empenho, com posterior remessa a esta Advocacia Geral.

7. Seguiram-se o Despacho nº 0823699/2026/SEC-GERAL/ALERO, de 26/06/2026, que deliberou pela autorização do pré-empenho e determinou a remessa dos autos a este órgão consultivo; a Nota de Pré-Empenho nº 2026PE000137 (ID 0823865), no valor de R\$ 19.691,00 (dezenove mil, seiscentos e noventa e um reais); a Certidão nº 435/2026/SEC-PLAN (ID 0823831); e o Despacho nº 0823826/2026/SEC-PLAN/ALERO, que encaminhou os autos a esta Advocacia Geral para análise e emissão de parecer jurídico acerca da legalidade da contratação por inexigibilidade.

Era o que se tinha de relevante a relatar.

II – DOS LIMITES DA MANIFESTAÇÃO JURÍDICA

8. Preliminarmente, cabível registrar que esta manifestação tomará por base, exclusivamente, os elementos constantes dos autos, visto que incumbe a este órgão prestar sua lida sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração.

9. Cabe salientar que a Administração Pública exerce atividade multifária e complexa, sempre norteadas pelo interesse público. Para alcançá-lo, necessita de serviços, fornecimento de bens, execução de serviços públicos, locação de imóveis, dentre outros bens e serviços.

10. No que se refere ao parecer jurídico em procedimentos de contratação, é oportuno destacar que a atividade de análise jurídica pelos órgãos consultivos é realizada ao final da etapa preparatória, consoante prescrição da Lei Federal nº 14.133/2021 (Nova Lei de Licitações):

“Art. 53. Ao final da fase preparatória, o processo licitatório seguirá para o órgão de assessoramento jurídico da Administração, que realizará controle prévio de legalidade mediante análise jurídica da contratação.

§ 1º Na elaboração do parecer jurídico, o órgão de assessoramento jurídico da Administração deverá:

I - apreciar o processo licitatório conforme critérios objetivos prévios de atribuição de prioridade;

II - redigir sua manifestação em linguagem simples e compreensível e de forma clara e objetiva, com apreciação de todos os elementos indispensáveis à contratação e com exposição dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica;” (Art. 53 da Lei nº 14.133/2021).

11. Como se pode observar do dispositivo legal supra, o controle prévio de legalidade se dá em função do exercício da competência da análise jurídica da futura contratação, não abrangendo os demais aspectos envolvidos, como os de natureza técnica, mercadológica ou de conveniência e oportunidade. Em relação a isso, destaca-se o art. 68 da Lei Complementar nº 785/2014:

“Art. 68. A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como critérios técnicos, administrativos ou de conveniência e oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento.” (Art. 68 da Lei Complementar nº 785/2014).

12. Assim, a análise cingir-se-á à adequação jurídico-formal do procedimento de contratação direta em apreço aos

ditames da legislação correlata. Portanto, considerações de índole técnica — como a escolha do curso, a pertinência do conteúdo programático, a avaliação de preços e de quantitativos, a justificativa da contratação e a veracidade das declarações e documentos juntados ao processo —, bem como quaisquer juízos de conveniência e oportunidade, por consistirem no próprio mérito administrativo, são de inteira e exclusiva responsabilidade do órgão consulente e dos setores técnicos que lhe prestaram auxílio, não cabendo a esta Advocacia-Geral atuar em substituição às suas dought atribuições.

13. Outrossim, no âmbito da Assembleia Legislativa de Rondônia foi editada a Resolução nº 593, de 30 de outubro de 2024, prevendo a necessidade de emissão de parecer jurídico nos arts. 22 e 23:

“Art. 22. Os processos administrativos que demandem contratações de bens e serviços deverão ser previamente submetidos à análise jurídica pela Advocacia Geral da Assembleia Legislativa de que trata o artigo 23 desta Resolução, antes de serem avaliados pelo ordenador de despesas.

Art. 23. Todos os processos que visem a uma contratação, independentemente do instrumento que a formalizará, serão submetidos à análise jurídica pela Advocacia Geral da Assembleia Legislativa para os fins de que trata o artigo 53 da Lei Federal nº 14.133, de 2021. (...)” (Arts. 22 e 23 da Resolução nº 593/2024).

14. É oportuno registrar, ainda, que, na hipótese de pareceres condicionados — isto é, aqueles que emitem juízo conclusivo pela aprovação com recomendações/ajustes a serem observados pela área técnica —, não se enseja, por si só, a imposição de acompanhamento ou fiscalização posterior por parte do órgão jurídico, nos termos do art. 67 da Lei Complementar nº 785/2014, recaindo a verificação do efetivo cumprimento das recomendações sobre a unidade demandante/instrutora do feito:

“Art. 67. Ao Advogado que, em caso concreto, haja exteriorizado juízo conclusivo de aprovação de minuta de edital ou contrato e tenha sugerido as alterações necessárias, não incumbe pronunciamento subsequente de verificação do cumprimento das recomendações consignadas. (Redação dada pela Lei Complementar nº 1.297, de 10/9/2025).” (Art. 67 da Lei Complementar nº 785/2014).

15. Desse modo, uma vez exarado o juízo técnico-jurídico com as recomendações cabíveis, a responsabilização pelo cumprimento das providências indicadas permanece afeta à unidade consulente/demandante/instrutora do processo, não se impondo a este órgão jurídico pronunciamento subsequente de fiscalização do adimplemento das orientações consignadas. Ressalte-se, por fim, que este parecer possui caráter opinativo, não vinculando a Administração à sua conclusão.

16. Pois bem. Feitas as ressalvas acima pontuadas, passa-se à análise jurídica.

III – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

3.1 – Do dever constitucional de licitar e das hipóteses de contratação direta

17. A Constituição da República, em seu art. 37, inciso XXI, estabelece a regra geral da licitação pública, ressalvados os casos especificados na legislação:

“XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.” (Art. 37, XXI, da Constituição Federal).

18. A licitação pública pode ser definida como o meio pelo qual a Administração contrata as suas necessidades, em observância aos princípios positivados no art. 5º da Lei nº 14.133/2021 (legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência, interesse público, probidade administrativa, igualdade, planejamento, transparência,

eficácia, segregação de funções, motivação, vinculação ao edital, julgamento objetivo, segurança jurídica, razoabilidade, competitividade, proporcionalidade, celeridade, economicidade e desenvolvimento nacional sustentável).

19. Em caráter excepcional, a licitação pode ser afastada nas hipóteses taxativamente previstas em lei. A Lei nº 14.133/2021 disciplinou os casos de contratação direta, distinguindo a licitação inexigível (art. 74), em que a competição é juridicamente inviável, da licitação dispensável (art. 75) e da dispensada (art. 76). In casu, a hipótese é a de inexigibilidade, por inviabilidade de competição.

3.2 – Do enquadramento: inexigibilidade para treinamento e aperfeiçoamento de pessoal (art. 74, III, “f”)

20. A hipótese sub examine encontra fundamento no art. 74, inciso III, alínea “f”, da Lei nº 14.133/2021, que assim dispõe:

“Art. 74. É inexigível a licitação quando inviável a competição, em especial nos casos de:

(...)

III - contratação dos seguintes serviços técnicos especializados de natureza predominantemente intelectual com profissionais ou empresas de notória especialização, vedada a inexigibilidade para serviços de publicidade e divulgação:

(...)

f) treinamento e aperfeiçoamento de pessoal;” (Art. 74, III, “f”, da Lei nº 14.133/2021).

21. O objeto da contratação — inscrição de servidores em congresso de capacitação de natureza predominantemente intelectual, promovido por empresa de notória especialização — subsume-se à hipótese normativa, na medida em que se trata de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, expressamente arrolado pela lei. A própria área demandante, no Documento de Oficialização de Demanda nº 0819219 e no Termo de Referência nº 0823214, indicou esse enquadramento.

3.3 – Da inviabilidade de competição e da notória especialização

22. Nas contratações de treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, a inviabilidade de competição decorre, em regra, da conjugação entre conteúdo, metodologia, experiência do prestador e perfil dos instrutores, elementos que não podem ser dissociados sem prejuízo à essência da solução e aos objetivos institucionais da Administração, não se tratando de aquisição de objeto padronizado ou substituível por mera equivalência genérica de mercado.

23. No caso concreto, a instrução processual contempla elementos destinados a corroborar a notória especialização e a inviabilidade de competição, notadamente: (i) a proposta comercial com o conteúdo programático estruturado e a indicação do corpo docente, do qual constam, entre outros, Benjamin Zymler, Ministro do Tribunal de Contas da União, Victor Amorim, Ronny Charles, Anderson Pedra, Carolina Zancaner e Christianne Stroppa; (ii) a declaração de notória especialização do Grupo Negócios Públicos (ID 0823199); e (iii) os atestados de capacidade técnica acostados aos autos (ID 0823202).

24. Tais documentos reforçam, em caráter prático e objetivo, o atendimento aos pressupostos que sustentam a contratação por inexigibilidade para treinamento e aperfeiçoamento de pessoal, especialmente quanto à especialização do prestador e aos resultados comprovados de capacitações já executadas. No campo da jurisprudência do Tribunal de Contas da União, ainda sob a égide da Lei nº 8.666/1993, consolidou-se, na Súmula nº 39, o entendimento acerca da inexigibilidade para serviços técnicos prestados por profissionais ou empresas de notória especialização:

“A inexigibilidade de licitação para a contratação de serviços técnicos com pessoas físicas ou jurídicas de notória especialização somente é cabível quando se tratar de serviço de natureza singular, capaz de exigir, na seleção do executor de confiança, grau de subjetividade insuscetível de ser medido pelos critérios objetivos de qualificação inerentes ao processo de licitação, nos termos do art. 25, inciso II, da Lei nº 8.666/1993.” (Súmula nº 39 do TCU).

25. Registre-se que, sob a Lei nº 14.133/2021, o legislador arrolou expressamente o “treinamento e aperfeiçoamento de pessoal” entre as hipóteses de inexigibilidade (art. 74, III, “f”), de modo que a inviabilidade de competição, no caso, decorre da própria singularidade do conteúdo, da metodologia e dos instrutores, conjugada à notória especialização demonstrada nos autos, não se exigindo, quanto a esse objeto, a comprovação autônoma de “natureza singular” nos moldes restritivos da legislação anterior.

26. Sobre a natureza do juízo de confiança que orienta a escolha do prestador de serviço técnico especializado, leciona Sidney Bittencourt:

“A opção pelo prestador de serviço técnico-profissional especializado que executará (...) o trabalho essencial e indiscutivelmente mais adequado à pessoa do agente público competente para contratar a prestação do serviço, incumbindo-lhe de optar, entre os profissionais ou empresas dotados de notória especialização (por isso mesmo, todos virtualmente merecedores de confiança), por aquele ou aquela no qual o maior grau de confiança deposite, por consequência, esteja a trazer a melhor oferta à Administração.” (BITTENCOURT, Sidney. Contratando sem licitação: contratação direta por dispensa ou inexigibilidade. 3ª Edição. São Paulo: Almedina, 2021, pp. 138-139).

27. Registre-se, contudo, ponto que demanda atenção: a declaração de notória especialização referida no Termo de Referência foi produzida pelo próprio Grupo Negócios Públicos (ID 0823199), possuindo, em parte, natureza de autodeclaração. Embora a notória especialização, no presente caso, encontre lastro objetivo nos atestados de capacidade técnica (ID 0823202) e na qualificação do corpo docente, recomenda-se que a área técnica consigne expressamente, na motivação, os elementos objetivos que evidenciam a inviabilidade de competição (singularidade do conteúdo, metodologia e instrutores), não se apoiando exclusivamente em declaração produzida pela própria interessada.

3.4 – Da instrução do processo de contratação direta (art. 72 da Lei nº 14.133/2021)

28. O art. 72 da Lei nº 14.133/2021 estabelece os documentos com que deve ser instruído o processo de contratação direta:

“Art. 72. O processo de contratação direta, que compreende os casos de inexigibilidade e de dispensa de licitação, deverá ser instruído com os seguintes documentos:

I - documento de formalização de demanda e, se for o caso, estudo técnico preliminar, análise de riscos, termo de referência, projeto básico ou projeto executivo;

II - estimativa de despesa, que deverá ser calculada na forma estabelecida no art. 23 desta Lei;

III - parecer jurídico e pareceres técnicos, se for o caso, que demonstrem o atendimento dos requisitos exigidos;

IV - demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido;

V - comprovação de que o contratado preenche os requisitos de habilitação e qualificação mínima necessária;

VI - razão da escolha do contratado;

VII - justificativa de preço;

VIII - autorização da autoridade competente.

Parágrafo único. O ato que autoriza a contratação direta ou o extrato decorrente do contrato deverá ser divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial.” (Art. 72 da Lei nº 14.133/2021).

29. No plano regulamentar interno, a Resolução nº 593/2024-ALE/RO dispõe, em seu art. 57, que “as contratações por meio de inexigibilidade de licitação serão instruídas pelo setor demandante (...) de acordo com o artigo 74 da Lei Federal nº 14.133, de 2021, e com os subsídios apresentados e justificativos nos autos pelo setor requisitante no sentido de comprovar a inviabilidade de competição”. Cotejando-se os autos com o rol legal, passa-se à análise dos requisitos.

3.4.1 – Da estimativa e da justificativa de preço (art. 72, II e VII, c/c art. 23, § 4º)

30. Nas hipóteses de inexigibilidade, a demonstração da conformidade do preço com os valores praticados constitui condição essencial à contratação direta, devendo a Administração evidenciar a razoabilidade do valor proposto, em observância aos princípios da economicidade e da motivação. A orientação consolidada aponta que, nessas contratações, a justificativa de preço deve ser produzida, preferencialmente, por comparação com os valores praticados pelo próprio fornecedor em contratações semelhantes com outros entes públicos e/ou privados, ou por outros meios idôneos.

31. Nesse sentido milita a Orientação Normativa AGU nº 17/2009, segundo a qual:

“A razoabilidade do valor das contratações decorrentes de inexigibilidade de licitação poderá ser aferida por meio da comparação da proposta apresentada com os preços praticados pela futura contratada junto a outros entes públicos e/ou privados, ou outros meios igualmente idôneos.”
(Orientação Normativa AGU nº 17, de 01 de abril de 2009).

32. No mesmo sentido, o Tribunal de Contas da União, no Acórdão nº 1565/2015 – Plenário (Rel. Min. Vital do Rêgo), firmou que, nas contratações por inexigibilidade, a razoabilidade do preço pode ser demonstrada pela comparação com os valores praticados pela própria contratada junto a outras instituições públicas ou privadas. No plano legal vigente, o art. 23, § 4º, da Lei nº 14.133/2021 assim dispõe:

“§ 4º Nas contratações diretas por inexigibilidade ou por dispensa, quando não for possível estimar o valor do objeto na forma estabelecida nos §§ 1º, 2º e 3º deste artigo, o contratado deverá comprovar previamente que os preços estão em conformidade com os praticados em contratações semelhantes de objetos de mesma natureza, por meio da apresentação de notas fiscais emitidas para outros contratantes no período de até 1 (um) ano anterior à data da contratação pela Administração, ou por outro meio idôneo.” (Art. 23, § 4º, da Lei nº 14.133/2021).

33. No caso concreto, a instrução contempla a Justificativa de Preços (ID 0823204), instruída com notas fiscais de serviços eletrônicas emitidas pelo próprio prestador (Instituto Negócios Públicos do Brasil – INP – Ltda, CNPJ 10.498.974/0002-81) a outros entes públicos, no período de até 1 (um) ano, no valor de R\$ 7.330,00 (sete mil, trezentos e trinta reais) por inscrição. O meio probatório eleito é idôneo — notas fiscais do próprio fornecedor, para objeto de mesma natureza (congresso de capacitação na área de compras públicas), no período legal — e, no ponto, milita em favor da razoabilidade, porquanto o valor líquido ofertado à ALE/RO, de R\$ 6.563,67 (seis mil, quinhentos e sessenta e três reais e sessenta e sete centavos) por inscrição, é inferior ao valor paradigma comprovado.

34. Constata-se, todavia, que as notas fiscais apresentadas como paradigma referem-se ao “21º Congresso Brasileiro de Pregoeiros e Agentes de Contratação”, realizado em março de 2026, e não ao 7º Congresso Brasileiro de Compras Públicas, objeto da presente contratação. Embora se trate de eventos do mesmo prestador e de mesma natureza (capacitação em compras públicas), recomenda-se, sem adentrar o mérito técnico da formação do preço — que, nos termos do art. 68 da Lei Complementar nº 785/2014, compete à área demandante —, que, previamente à formalização, a unidade competente complemente a justificativa de preço, preferencialmente mediante: (a) juntada de nota de empenho, contrato ou nota fiscal relativa ao próprio 7º Congresso Brasileiro de Compras Públicas, no exercício de 2026, praticado pela contratada junto a terceiros; e/ou (b) nota técnica que conclua, de forma expressa e motivada, pela razoabilidade e compatibilidade do preço líquido ofertado de R\$ 6.563,67 por inscrição, em atenção ao art. 23, § 4º, da Lei nº 14.133/2021.

3.4.2 – Da compatibilidade orçamentária (art. 72, IV)

35. O requisito do art. 72, inciso IV, da Lei nº 14.133/2021 — demonstração da compatibilidade da previsão de recursos orçamentários com o compromisso a ser assumido — encontra-se atendido pela Nota de Pré-Empenho nº 2026PE000137 (ID 0823865) e pelo Despacho nº 0823826/2026/SEC-PLAN/ALERO, que evidenciam a reserva orçamentária no Programa de Trabalho “Promover a Capacitação Institucional” (01.001.01.128.1006.2253), Natureza de Despesa 33.90.39.26 (Cursos, Treinamentos e Aperfeiçoamento), Fonte 1.500, no valor de R\$ 19.691,00 (dezenove mil, seiscentos e noventa e um reais), montante compatível com o compromisso a ser assumido.

36. Cumpre ressaltar, contudo, que o documento ora juntado consubstancia pré-empenho destinado à reserva orçamentária. Desse modo, a posterior emissão da Nota de Empenho definitiva — que, na espécie, substituirá o termo de contrato, nos termos do art. 95, inciso II, da Lei nº 14.133/2021 — fica condicionada à observância do

art. 95, § 1º, combinado com o art. 92 do mesmo diploma, devendo conter, ou estar expressamente vinculada a documento integrante do ajuste que os contenha, no que couber, os elementos essenciais da contratação, na forma detalhada na subseção 3.5 deste parecer.

3.4.3 – Da habilitação e da regularidade fiscal, social e trabalhista (art. 72, V)

37. A comprovação da habilitação e da qualificação mínima encontra-se reunida nos autos, abrangendo o registro no SICAF (ID 0823173), os atos constitutivos e as declarações, as certidões de regularidade fiscal e trabalhista (Receita Federal/PGFN, FGTS e CNDT), as certidões de regularidade perante as Fazendas Estadual e Municipal, a certidão negativa de falência e recuperação judicial e as consultas de idoneidade (CEIS/CNEP-CGU, TCU, CAGEFIMP/CGE-RO e CNJ — ID 0823190), todas em nome de Instituto Negócios Públicos do Brasil – INP – Ltda, CNPJ 10.498.974/0002-81, sem registro de impedimentos. Registre-se que a regularidade perante a Receita Federal/PGFN encontra-se demonstrada pela Declaração do SICAF (ID 0823173), com validade consignada até 24/10/2026.

38. Registre-se, contudo, que as certidões possuem prazo de validade, observando-se que algumas se aproximam do termo final (a exemplo do FGTS, com validade até 15/07/2026, e da CNDT e da certidão municipal, com validade até 05/07/2026); por isso, recomenda-se, como cautela jurídico-formal, que a unidade competente reavalie a regularidade fiscal, social e trabalhista imediatamente antes da formalização (emissão da Nota de Empenho) e do pagamento, a fim de assegurar a vigência das certidões no momento da contratação, em aderência ao art. 72, V, da Lei nº 14.133/2021 e às rotinas internas da Resolução nº 593/2024-ALE/RO.

3.4.4 – Da razão da escolha e da autorização da autoridade competente (art. 72, VI e VIII)

39. No tocante à razão da escolha do fornecedor (art. 72, inciso VI), a Seção 6 do Termo de Referência nº 0823214 expôs a motivação da contratação, ancorada na inviabilidade de competição própria das contratações de capacitação, no conteúdo e metodologia exclusivos, na notória especialização do prestador e nos resultados comprovados, restando o requisito atendido, sem prejuízo da recomendação consignada no item 3.3 deste parecer quanto ao reforço da motivação por elementos objetivos.

40. A autorização da autoridade competente (art. 72, inciso VIII), por sua vez, materializa-se na autorização do Secretário Geral, exarada no Documento de Oficialização de Demanda nº 0819219 e reiterada no Despacho nº 0823699/2026/SEC-GERAL/ALERO, restando atendido o requisito.

3.4.5 – Da antecedência da demanda (art. 9º, § 3º, da Resolução nº 593/2024-ALE/RO)

41. No plano regulamentar interno, o art. 9º, § 3º, da Resolução nº 593/2024-ALE/RO estabelece prazo de antecedência para o encaminhamento do documento de oficialização da demanda:

*“§ 3º O setor requisitante deverá encaminhar o documento de oficialização de demanda para validação da Secretaria-Geral com antecedência mínima de 60 (sessenta) dias para contratações diretas e de 120 (cento e vinte) dias para contratações que ensejam a realização de procedimento de licitação.”
(Art. 9º, § 3º, da Resolução nº 593/2024-ALE/RO).*

42. No caso sub examine, a demanda foi formalizada e autorizada em 25/06/2026 (Documento de Oficialização de Demanda nº 0819219), ao passo que o evento se realizará no período de 24 a 27 de agosto de 2026, observando-se, portanto, o prazo mínimo de 60 (sessenta) dias previsto para as contratações diretas. Recomenda-se, ainda assim, atenção à tramitação tempestiva dos atos remanescentes (parecer jurídico, autorização final, emissão da Nota de Empenho e publicação do aviso de inexigibilidade), de modo a preservar a antecedência exigida e a efetiva confirmação das inscrições.

3.5 – Da formalização por Nota de Empenho (art. 95, II, c/c art. 92)

43. O Termo de Referência optou por substituir o termo de contrato por Nota de Empenho, nos termos do art. 95, inciso II, da Lei nº 14.133/2021, em razão de se tratar de obrigação de entrega única e execução certa e delimitada. O dispositivo assim estabelece:

“Art. 95. O instrumento de contrato é obrigatório, salvo nas seguintes hipóteses, em que a Administração poderá substituí-lo por outro instrumento hábil, como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço:

I - dispensa de licitação em razão de valor;

II - compras com entrega imediata e integral dos bens adquiridos e dos quais não resultem obrigações

futuras, inclusive quanto a assistência técnica, independentemente de seu valor.

§ 1º Às hipóteses de substituição do instrumento de contrato, aplica-se, no que couber, o disposto no art. 92 desta Lei.” (Art. 95 da Lei nº 14.133/2021).

44. A utilização da Nota de Empenho substitutiva é admitida desde que contenha — ou esteja acompanhada de documento integrante do ajuste que contenha —, no que couber, os elementos essenciais previstos no art. 92 da Lei nº 14.133/2021, assegurando que a contratada tenha ciência das obrigações, prazos, condições de execução, forma de pagamento, penalidades e hipóteses de extinção, de modo a permitir a exigibilidade das prestações pela Administração. No presente caso, o Termo de Referência supre tais elementos, devendo a Nota de Empenho a ele expressamente se vincular.

45. Cumpre registrar que o Tribunal de Contas da União tem reiterado que a formalização contratual não constitui mera formalidade, sendo instrumento de publicidade, transparência, delimitação de obrigações e prevenção de desvios, conforme alerta constante do Acórdão nº 423/2011 – TCU – Plenário, que adverte para a vedação de autorizar a prestação de serviços sem a formalização de instrumento hábil, sob pena de infringência às normas de regência:

“(…) 9.2. alertar ao [omissis] para que, em suas futuras licitações e contratações, abstenha-se de: [...] 9.2.4. autorizar a prestação de serviços sem formalizar o devido termo de contrato, infringindo o disposto nos artigos 38, inciso X, 60 e 62 da Lei 8.666/93; e [Relatório] 15. Não se trata de simples formalidade. Em verdade, a formalização dos contratos no âmbito do poder público, pela administração direta ou indireta, assegura a publicidade do ato, e vias de consequência, a transparência e a lisura do negócio. Há que se considerar também que a assinatura do contrato dificulta, sobremaneira, o desvio de recursos e torna difícil a prática das mais diversas ilicitudes. Em síntese, a ausência de contrato escrito, sem dúvida, é fonte de desvio e desmando e não favorece nem ao contratante nem ao contratado. Por isso mesmo, a Lei fulmina como absolutamente nula avença dessa natureza e nem mesmo reconhece a boa-fé das partes envolvidas.” (Acórdão nº 423/2011 – TCU – Plenário).

46. Por tal razão, ainda que admitida, na espécie, a substituição do termo de contrato pela Nota de Empenho, tal opção não dispensa a observância, no que couber, das balizas do art. 92 da Lei nº 14.133/2021, conforme condicionado na conclusão deste parecer.

3.6 – Dos vícios formais e inconsistências documentais a sanear

47. Sem prejuízo da conclusão favorável quanto ao enquadramento jurídico da contratação, e em atenção ao dever de sinalizar proativamente vícios formais e omissões relevantes, esta Advocacia Geral aponta inconsistências de natureza formal que devem ser saneadas previamente à formalização, sob pena de fragilizar a contratação perante os órgãos de controle.

48. Primeiro, o Termo de Referência nº 0823214 contém vício formal de data, ao consignar, no campo de localidade e data, “Porto Velho/RO, 25 de agosto de 2026”, quando o documento foi efetivamente elaborado e assinado eletronicamente em 25 de junho de 2026, devendo a data ser corrigida para refletir o mês correto (junho), evitando-se incongruência com a cronologia dos autos e com a própria data de realização do evento (24 a 27 de agosto de 2026).

49. Segundo, o quadro de habilitação constante do Despacho nº 0823607/2026/SCL/CPL/ALERO indica a Certidão Negativa de Débitos Relativos aos Tributos Federais e à Dívida Ativa da União no ID 0823187, ao passo que a regularidade federal encontra-se demonstrada, nos autos, pela Declaração do SICAF (ID 0823173). Recomenda-se a uniformização da remissão — seja pela juntada da certidão federal autônoma, seja pela expressa indicação de que a regularidade perante a Receita Federal/PGFN é comprovada pelo SICAF —, de modo a conferir exatidão ao checklist de habilitação.

50. Terceiro, em atenção ao princípio da segregação de funções (art. 5º da Lei nº 14.133/2021), observa-se que a Agente de Contratações subscritora do Despacho nº 0823607, responsável por atestar o atendimento dos requisitos de habilitação, figura entre as servidoras inscritas no evento. Recomenda-se que, na designação do fiscal/gestor da

contratação e na condução dos atos de controle, observe-se a referida diretriz, evitando-se a coincidência entre o agente incumbido da fiscalização e o beneficiário direto da capacitação.

51. Frise-se que tais apontamentos não infirmam a viabilidade jurídica do enquadramento na inexigibilidade, mas constituem condição de regularidade formal da instrução, cuja correção compete à unidade demandante/instrutora, observando-se o princípio da segregação de funções.

3.7 – Da publicidade do ato de contratação direta (art. 72, parágrafo único)

52. Por derradeiro, a contratação direta, ainda que por inexigibilidade, não dispensa o dever de publicidade. O art. 72, parágrafo único, da Lei nº 14.133/2021 determina que o ato que autoriza a contratação direta, ou o extrato dele decorrente, seja divulgado e mantido à disposição do público em sítio eletrônico oficial, providência que, na forma do art. 94 da mesma Lei, materializa-se mediante divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), e que deve ser adotada pela unidade competente por ocasião da formalização do ajuste.

IV – CONCLUSÃO

53. Diante do exposto, esta Advocacia Geral opina pela POSSIBILIDADE JURÍDICA do prosseguimento da contratação direta, na modalidade inexigibilidade de licitação, com fundamento no art. 74, inciso III, alínea “f”, da Lei nº 14.133/2021, para a inscrição de 3 (três) servidores da Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia no 7º Congresso Brasileiro de Compras Públicas, de forma CONDICIONADA ao saneamento prévio das pendências adiante indicadas:

a) complementação da justificativa de preço (art. 23, § 4º, da Lei nº 14.133/2021), mediante a juntada de documento (nota de empenho, contrato ou nota fiscal) relativo ao próprio 7º Congresso Brasileiro de Compras Públicas, praticado pela contratada junto a terceiros no exercício de 2026, e/ou nota técnica da área demandante que conclua, de forma motivada, pela razoabilidade do valor líquido de R\$ 6.563,67 (seis mil, quinhentos e sessenta e três reais e sessenta e sete centavos) por inscrição, esclarecendo-se que a documentação comparativa juntada (ID 0823204) refere-se ao 21º Congresso Brasileiro de Pregoeiros e Agentes de Contratação;

b) correção do vício formal de data do Termo de Referência nº 0823214, mediante errata e/ou despacho retificador, fazendo constar “25 de junho de 2026” em lugar de “25 de agosto de 2026”;

c) uniformização do quadro de habilitação do Despacho nº 0823607, com a juntada da certidão federal autônoma (Receita Federal/PGFN) ou expressa remissão à Declaração do SICAF (ID 0823173) como meio de comprovação da regularidade federal;

d) revalidação das certidões de regularidade fiscal, social e trabalhista imediatamente antes da formalização (emissão da Nota de Empenho) e do pagamento, com especial atenção àquelas de validade próxima (FGTS, CNDT, certidão municipal e certidão de falência), assegurando-se a vigência no momento da contratação;

e) vinculação expressa da Nota de Empenho ao Termo de Referência e à proposta, com observância dos elementos essenciais do art. 92 da Lei nº 14.133/2021, na forma do art. 95, § 1º;

f) divulgação do ato de inexigibilidade no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP), nos termos do art. 72, parágrafo único, c/c art. 94 da Lei nº 14.133/2021; e

g) observância do princípio da segregação de funções na designação do fiscal/gestor da contratação, evitando-se a coincidência com servidora beneficiária da capacitação.

54. Recomenda-se, ainda, o retorno dos autos à unidade demandante/instrutora para o saneamento das pendências acima, e, uma vez cumpridas, o regular prosseguimento do feito, independentemente de novo pronunciamento deste órgão jurídico quanto à verificação do efetivo cumprimento das recomendações, nos termos do art. 67 da Lei Complementar nº 785/2014.

É o parecer.

Porto Velho, datado eletronicamente.

(assinado eletronicamente)

Geanclecio dos Anjos Silva

Advogado – ALE/RO

VISTO

(assinado eletronicamente)

Luciano José da Silva

Advogado-Geral – ALE/RO



Documento assinado eletronicamente por **Geanclecio dos Anjos Silva, Advogado(a)**, em 30/06/2026, às 12:11, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Luciano Jose da Silva, Advogado Geral**, em 30/06/2026, às 16:09, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <http://sei.al.ro.leg.br/validar>, informando o código verificador **0826355** e o código CRC **54B31CB0**.

Referência: Processo nº 100.261.000012/2026-55

SEI nº 0826355

Av. Farquar, 2562 - Bairro Arigolândia - CEP 76801-189 - Porto Velho/RO

Site www.al.ro.leg.br